



TC 014.988/2018-6

Tipo: Tomada de Contas Especial

Unidade Jurisdicionada: Prefeitura Municipal de Timon/MA (CNPJ 06.115.307/0001-14).

Responsável: Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim (CPF 079.110.093-68), Prefeita Municipal de Timon/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, Sr. Antônio Delfino Guimarães (CPF 192.473.384-68), Secretário Municipal de Infraestrutura e A. P. de Oliveira e Cia Ltda. (CNPJ 05.701.490/0001-77)

Advogado constituído nos autos: Sr. Elísio de Azevedo Freitas, OAB/DF 18.596 (e outros, peça 30) e Sra. Fernanda Dayane dos Santos Queiroz, OAB/MA 15.164 (e outros, peça 34)

Interessado em sustentação oral: não há

Proposta: mérito.

INTRODUÇÃO

Cuidam os autos de Tomada de Contas Especial instaurada pela Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - CODEVASF, em desfavor da Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim (CPF 079.110.093-68), Prefeita Municipal de Timon/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, pela não comprovação da boa e regular aplicação dos recursos recebidos por força do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421 (peça 2, p. 16-25), celebrado entre a CODEVASF e o Município de Timon/MA, tendo por objeto a construção de 515m de galeria para drenagem de águas pluviais a céu aberto, em concreto ciclópico, na avenida São Luís, Parque São Francisco, em razão da execução parcial do objeto. A vigência inicial do convênio foi de 7/12/2009 a 7/12/2010.

HISTÓRICO

2. Para a execução do objeto do Convênio (peça 2, p. 16-25) foram previstos um total de R\$ 357.500,00, dos quais R\$ 325.000,00 a cargo do concedente e R\$ 32.500,00 a cargo do conveniente, a título de contrapartida, conforme cláusula quarta do convênio (peça 2, p. 17). O ajuste teve sua vigência inicial prorrogada, tendo como termo final a data de 16/11/2013 e prazo para apresentação da prestação de contas final em 16/12/2013, conforme cláusula quinze do convênio (peça 2, p. 23).

3. A CODEVASF realizou as seguintes transferências para a conta do convênio (Banco do Brasil, AG 2726-X, C/C 30118-3):

Ordem Bancária	Data da OB	Data do crédito	Valor
2010OB800148	10/2/2010	12/2/2010 (peça 2, p. 74)	R\$ 130.000,00
2010OB800306	17/3/2010	19/3/2010 (peça 2, p. 75)	R\$ 130.000,00
2010OB801915	29/12/2010	4/1/2011 (peça 4, p. 14)	R\$ 65.000,00
TOTAL			R\$ 325.000,00

4. A Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim apresentou a prestação de contas referente às 1^a e 2^a parcelas do convênio (peça 2, p. 37-118 e 3, p. 1-13), totalizando R\$ 260.000,00. Por meio do Parecer Técnico 9/2014 (peça 3, p. 17) a prestação de contas foi analisada e aprovada, apontando-se

ainda execução física de 92,55% das obras.

5. A pedido do município e por meio do 2º Termo Aditivo (peça 2, p. 28-29) foi alterado o objeto do convênio, com redução da extensão da galeria de drenagem de 515 para 482 metros e inclusão do serviço de construção de lajes superior para a galeria. O valor adicional de R\$ 59.644,28 para suportar a alteração do objeto foi integralmente suportado pelo município, através do aumento do valor da contrapartida.

6. A prestação de contas final do convênio (peça 3, p. 22-118, peça 4 e 5, p. 1) foi apresentada pelo prefeito sucessor, Sr. Luciano Ferreira de Sousa. Analisada através do Parecer Técnico 10/2014 (peça 5, p. 13-14), apontou-se execução física de 78,74% das obras, com base no Relatório de Acompanhamento de Empreendimento – RAE (peça 5, p. 81-93), em razão da inexecução de 100% da placa da obra, 20% do bota fora, 50% da limpeza final e 100% da laje de concreto.

7. Notificado acerca das pendências apontadas no Parecer Técnico 10/2014 (peça 5, p. 13-14), através do Ofício 2108/2014 (peça 5, p. 16), de 19/8/2014, o prefeito sucessor informou que o município havia ingressado com representação junto ao Ministério Público Federal contra sua antecessora, Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim (peça 5, p. 43-49), solicitando à CODEVASF a instauração de tomada de contas especial.

8. O Parecer Técnico 16/2014 (peça 5, p. 26-27), de 18/12/2014, confirmou as conclusões do Parecer 10/2014 (peça 5, p. 13-14) e calculou o valor do dano ao erário pela execução parcial em R\$ 95.162,28. Notificada a sanar as pendências ou recolher o valor do dano por meio do Ofício 938/2015 (peça 5, p. 62), de 23/3/2015, a Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim, apresentou defesa (peça 5, p. 73-118 e 6, p. 1-115). Os seus argumentos foram analisados por meio do Parecer Técnico 20/2015 (peça 6, p. 116-119), que manteve as constatações do Parecer Técnico 16/2014 (peça 5, p. 26-27). Com relação à inexecução da laje de concreto, consta do Parecer 20/2015 que foram executados apenas 200 metros de laje, de um total de 482 metros, e com especificações diferentes da apresentada na defesa analisada, resultando em estruturas sem estabilidade e segurança.

9. Em novo expediente (peça 7, p. 106-109 e 8, p. 1-3), a Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim manifestou interesse em sanar as pendências apontadas no Parecer Técnico 16/2014 (peça 5, p. 26-27), no prazo de 120 dias. A empresa contratada para a execução das obras, A. P. de Oliveira e Cia Ltda. (CNPJ 05.701.490/0001-77) também solicitou que a CODEVASF permitisse à empresa sanar as pendências da obra na instância administrativa (peça 7, p. 59-61). No Parecer Técnico 2/2017 (peça 8, p. 27-39), registrou-se o histórico dos fatos do processo, recomendando a submissão dos pleitos da responsável e da empresa à análise da Assessoria Jurídica da CODEVASF. Analisado os pedidos por meio do Parecer 90/2017 – JCSC (peça 8, p. 51-57), datado de 29/6/2017, a Assessoria Jurídica concluiu que caberia à CGU opinar pelo acatamento ou não do pedido, uma vez que a TCE já havia sido encaminhada àquela Controladoria.

10. Em reanálise da prestação de contas final do convênio, levada a efeito por meio do Parecer Financeiro 1/2017 (peça 8, p. 91), opinou-se pela regularidade contábil-financeira das despesas realizadas, com a ressalva de pendências de apresentação do extrato da conta corrente do convênio de maio/2011 e de retificação das planilhas contendo a relação de pagamentos.

11. O Relatório de Tomada de Contas Especial 6/2015 (peça 7, p. 33-37) concluiu pela ocorrência de dano ao erário no valor de R\$ 95.162,28, em razão da execução parcial do objeto, com responsabilização da Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim (CPF 079.110.093-68), ex-Prefeita Municipal de Timon/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012.

12. O Relatório de Auditoria 1133/2017 (peça 8, p. 99-102), bem como os respectivos Certificado de Auditoria (peça 8, p. 103) e Parecer do dirigente de controle interno (peça 8, p. 105), todos emitidos pela CGU, concluem que os autos se encontram em consonância com os normativos

aplicáveis, opinando pela irregularidade das contas com responsabilização da Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim, ex-Prefeita Municipal de Timon/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012. A ciência ministerial com pronunciamento pela irregularidade está datada de 5/4/2018 (peça 8, p. 113).

13. Na instrução inicial (peça 10), analisando-se os documentos dos autos, concluiu-se pela necessidade de realização de citação da Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim, Prefeita Municipal de Timon/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, solidariamente com a empresa A. P. de Oliveira e Cia Ltda., nos seguintes termos:

Irregularidades: execução parcial do objeto do objeto do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421, com atingimento de 78,74% do previsto, equivalente a R\$ 322.754,07, e com dispêndio de R\$ 406.623,32.

Dispositivos violados - Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; art. 22 da IN/STN 1/97, cláusula quinze do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421 e art. 56 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 127/2008.

Dispositivos violados – A. P. de Oliveira e Cia Ltda.: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

Conduta - Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim: executar parcialmente as obras objeto do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421, com atingimento de 78,74% do previsto, equivalentes a R\$ 322.754,07, e com dispêndio de R\$ 406.623,32.

Conduta – A. P. de Oliveira e Cia Ltda.: executar somente 78,74% das obras objeto do objeto do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421 e com falhas construtivas, equivalentes a R\$ 322.754,07, e receber irregularmente o total de R\$ 406.623,32.

Nexo de causalidade - Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim: a execução parcial das obras objeto do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421, com atingimento de 78,74% do previsto e dispêndio de R\$ 406.623,32, propiciou a realização de pagamentos a maior em relação aos serviços executados, resultando em dano ao erário.

Nexo de causalidade - A. P. de Oliveira e Cia Ltda.: a execução de somente 78,74% das obras objeto do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421 e com falhas construtivas, equivalentes a R\$ 322.754,07, com recebimento irregular de R\$ 406.623,32, propiciou o recebimento a maior em relação aos serviços executados, resultando em dano ao erário.

14. Por meio de sua procuradora, Sr.^a Amanda Almeida Waquim (peça 15), a responsável Maria do Socorro Almeida Waquim requereu, em 27/9/2018, prorrogação de prazo por 15 dias para responder à citação (peça 14), tendo sido concedida conforme despacho de 2/10/2018 (peça 17). O prazo final para encaminhamento da resposta se deu em 18/10/2018.

15. Já a responsável A. P. de Oliveira e Silva requereu, em 29/1/2019, por meio de sua procuradora, Sr.^a Fernanda Dayane dos Santos Queiroz (peça 34), prorrogação de prazo por 15 dias para responder à citação (peça 25), tendo sido concedida conforme despacho de 4/2/2019 (peça 37), contados a partir do término do prazo inicial.

16. Transcorrido o prazo regimental, acrescido dos prazos adicionais concedidos aos responsáveis, a Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim apresentou, intempestivamente, suas alegações de defesa (peças 38-40). Quanto à empresa A. P. de Oliveira Ltda., esta manteve-se silente, não apresentando alegações de defesa.

17. As alegações de defesa da Sra. Maria do Socorro Almeida Waquim foram analisadas por meio da instrução de peça 42, ficando assim assente:

17. Quanto à Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim, passamos a analisar as alegações de defesa (peças 38-40).

Argumentos: em extensa e detalhada peça de defesa, a responsável procurou demonstrar que jamais

esteve à frente das fases de contratação, execução, fiscalização e pagamento relacionadas ao convênio tratado neste processo.

Aduz que o prefeito de um município normalmente exerce o controle superficial sobre diversos setores. No caso de obras, contava o município, à época, com uma secretaria de infraestrutura para conduzir a execução de obras naquele ente federativo.

Apontou diversos documentos constantes dos autos, em que o secretário municipal de infraestrutura à época, Engenheiro Antônio Delfino Guimarães, assinou documentos referentes ao plano de trabalho (peça 2, p. 41-56), adjudicação e homologação da licitação (peça 2, p. 95-96), contratação e aditivos (peça 2, p. 97-105), execução (peça 2, p. 66-68), fiscalização (peça 2, p. 107, 113, peça 3, p. 29), autorizações de pagamento (peça 3, p. 48, 69, 74, 98) e assinatura dos cheques para pagamento à contratada (peça 3, p. 50, 70, 75).

Informou que todas as ações acima, levadas a efeito pelo Sr. Antônio Delfino Guimarães, estavam delegadas por meio do Decreto 11/2009 – GP (peça 38). Apresentou também o Decreto 135/2009 – GP (peça 39), no qual havia previsão de fiscalização a cargo da Secretaria Municipal de Infraestrutura na execução de obras e prestação de serviços, como previsto em seu art. 114.

Apresentou em sua peça de defesa ainda inúmeros julgados do Tribunal, nos quais afastou-se a responsabilização do prefeito quando há delegação de competência, comparando-o, assim, a agente político.

Trouxe à baila ainda os Acórdãos TCU 9083/2017 – Primeira Câmara (Relator Ministro Augusto Sherman) e Acórdão TCU 3515/2013 – Segunda Câmara (Relator Ministro Substituto André de Carvalho), a fim de contextualizar as irregularidades apuradas nesta TCE com decisões do Tribunal nas quais contas foram julgadas sem imputação de débitos quando as obras haviam sido executadas em desconformidade com o projeto ou com desvio do objeto, restando nesses casos não configurado danos ao erário.

Ainda que propugne por seu afastamento das irregularidades indicadas nesta TCE, a responsável defende que as obras alcançaram sua finalidade social, eis que a galeria atendeu ao fim a que se propusera.

Ao passo em que requer o seu afastamento das irregularidades, entende necessário o chamamento aos autos do Sr. Antônio Delfino Guimarães, pela posição que ocupava e função que exercia, entendendo ser ele importante ator dos atos em apuração nesta TCE. Afirma ainda que sua ausência nos autos prejudica sua defesa.

Análise: a peça de defesa da responsável buscou demonstrar, através da contextualização fática, documental e jurisprudencial, que não há como responsabilizá-la pelas irregularidades apontadas nesta tomada de contas especial. Os normativos do município (peças 38 e 39) são claros quanto à delegação de competência passada ao secretário de infraestrutura municipal para os diversos atos praticados na gestão do convênio em apreço, desde a concepção do plano de trabalho, passando pelo acompanhamento da execução, fiscalização, certificação de notas fiscais, recebimento definitivo, além da assinatura em autorizações de pagamento e cheques. Era ele também o ordenador de despesas dos recursos do convênio, conforme constam das autorizações de pagamento (peça 3, p. 48, 69, 74, 98).

Em tais normativos estão assim previstos:

Decreto 11/2009 – GP

Art. 1º - Fica delegada competência aos Secretários Municipais no âmbito da administração direta, que administrem e ordenem créditos orçamentários consignados na Lei Orçamentária vigente.

Art.2º - Autorizados a assinar cheques em conjunto com o Secretário Municipal de Finanças da sua respectiva conta bancária que é titular.

(...)

Decreto 135/2009 - GP



Art. 7º. São competentes para administrar créditos na qualidade de ordenadores de despesas, obedecida a Legislação específica:

I. Os Secretários municipais quanto às despesas concernentes às dotações das respectivas secretarias em que são titulares;

(...)

Dos Convênios e Contratos para Execução de Obras e Prestação de Serviços

Art. 114. Somente poderão ser firmados contratos e convênios que acarretem despesas compatíveis com as cotas mensais da programação financeira e, em se tratando de execução de serviços de engenharia ou de obras, que tratam os projetos de engenharia e arquitetura aprovados.

§ 1.º Fica autorizada a Secretaria Municipal de Infraestrutura, através de portaria, designar servidor para o acompanhamento e a fiscalização do objeto de contrato ou convênio da despesa citada neste artigo;

§ 2.º É da competência e responsabilidade do servidor a que se refere o parágrafo anterior:

I. verificar se o custo e o andamento das obras e serviços ou a aquisição de materiais se desenvolvem de acordo com as respectivas Ordem de Serviço (Modelo 11) e Nota de Empenho;

II. prestar à Procuradoria Geral do Município, informações necessárias ao cálculo do reajustamento de preços, para elaboração de termo aditivo;

III. dar ciência, ao Secretário de Infraestrutura, sobre:

a) ocorrências que possam ensejar aplicação de penalidades ao contratado;

b) alterações necessárias ao projeto e suas consequências no custo previsto;

IV. atestar a conclusão das etapas ajustadas;

V. verificar a articulação entre as etapas de modo que os serviços não sejam prejudicados;

VI. receber obras e serviços, ouvido o órgão responsável pela supervisão técnica

Fica claro, então, que a responsável não praticou qualquer ato na condução do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421, restando provado que sua gestão esteve delegada integralmente ao secretário municipal de infraestrutura, Sr. Antônio Delfino Guimarães.

Embora a responsável tenha suscitado que a delegação de competência afasta sua responsabilidade, como bem demonstrou através da transcrição de diversos julgados, a jurisprudência, no entanto, não é pacífica no sentido da exclusão da responsabilidade do prefeito em qualquer situação. E preciso analisar o caso concreto.

Nos casos em que há culpa *in eligendo* ou culpa *in vigilando* responde sim o prefeito pelas irregularidades praticadas por quem tenha recebido delegação de competência. Nesse sentido são os julgados abaixo transcritos:

Acórdão 3161/2016-Plenário | Relator: ANA ARRAES

Quando o convênio for conduzido por auxiliares vinculados ao gabinete do chefe do executivo municipal, a condição de agente político não afasta a responsabilidade do prefeito, que pode responder por culpa *in vigilando*.

Acórdão 2360/2015-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

O signatário do convênio assume a responsabilidade pela correta aplicação dos recursos transferidos e, mesmo delegando atribuições para realização de pagamentos, acompanhamento físico do ajuste ou prestação de contas, responde solidariamente pelos atos praticados pelos delegados escolhidos (culpa *in eligendo* e *in vigilando*).

Acórdão 2059/2015-Plenário | Relator: BENJAMIN ZYMLER

A responsabilidade do prefeito na execução de convênio advém da sua condição de signatário do ajuste, que o faz garantidor da correta aplicação dos recursos. Assim, mesmo que não pratique atos referentes à execução, deve adotar providências para que esta ocorra dentro dos parâmetros legais, sob pena de responder por culpa *in eligendo* ou culpa *in vigilando*.

Acórdão 3121/2015-Primeira Câmara | Relator: WALTON ALENCAR RODRIGUES

A delegação interna de atividades administrativas em prefeituras, para a execução de despesas custeadas com recursos públicos federais, não retira do agente político a responsabilidade sobre a execução do convênio, uma vez que ele sempre atua na dupla condição de gestor e agente político.

Analisando o caso concreto, constata-se que o Município de Timon, embora pertencente ao estado do Maranhão, está conurbado ao Município de Teresina/PI, fazendo parte da “grande Teresina”. Possui população estimada de 167 mil pessoas (<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/timon/panorama>), sendo a 4ª maior cidade do estado do Maranhão. Dadas tais características, pode-se afirmar que Timon é uma cidade de porte médio, contando com estrutura político administrativa própria de cidades desse porte, cuja relevância e exigências do cargo de prefeito diferem daquelas cidades menos populosas e de menor estrutura organizacional. Nesse sentido, a delegação de competência às secretarias e demais órgãos municipais reveste-se de meio adequado e necessário ao bom funcionamento da gestão municipal. Assim, entendemos demasiado exigir de um prefeito de cidade desse porte que acompanhasse *pari passu* a gestão do convênio em questão, contando com estrutura própria e suficiente para tanto, no caso a Secretaria de Infraestrutura. Ademais, o cargo de secretário municipal era ocupado por detentor com formação em engenharia, o que, em tese, seria o profissional mais adequado à função, do ponto de vista técnico.

E é justamente sobre questões técnicas que repousam as irregularidades verificadas na gestão do convênio, mormente a reprovação das estruturas de laje das galerias de águas pluviais. Assim, afasta-se até a culpa *in eligendo*, dado que o profissional a quem competia acompanhar o andamento das obras revestia-se das competências técnicas necessárias.

Assim, para o caso concreto da execução e gestão do convênio em apreço, verifica-se tratar de município de médio porte, com estrutura decisória descentralizada, através de delegações de competência normatizada por decretos municipais, cuja autoridade delegada detinha a competência técnica necessária para bem gerir a execução do convênio.

Nessas circunstâncias, e em respeito ao princípio da razoabilidade, deve-se afastar a responsabilidade da Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim, conforme precedentes informados pela responsável (Acórdão TCU 2.948/2010 – Plenário, Relator Ministro José Jorge, Acórdão TCU 2588/2010 – Plenário, Relator Ministro Augusto Nardes, Acórdão TCU 5815/2011 – Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto André de Carvalho, Acórdão TCU 5333/2011 – Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge, Acórdão TCU 1545/2015 – Segunda Câmara, Relator Ministro Substituto Marcos Bemquerer, Acórdão TCU 183/2016 – Plenário, Relator Ministro Vital do Rêgo, Acórdão TCU 2661/2015 – Segunda Câmara, Relatora Ministra Ana Arraes e Acórdão TCU 563/2019 – Segunda Câmara, Revisor Ministro Weder de Oliveira).

Com relação à menção aos Acórdãos TCU 9083/2017 – Primeira Câmara (Relator Ministro Augusto Sherman) e Acórdão TCU 3515/2013 – Segunda Câmara (Relator Ministro Substituto André de Carvalho), trazidos pela responsável, as irregularidades tratadas neste processo dizem respeito à execução parcial do objeto, tanto por serviços não realizados como por serviços que foram rejeitados por conterem deficiências técnicas construtivas. Assim, os julgados citados, cujas obras foram executadas em sua integralidade, em nada tangenciam os fatos aqui tratados.

Conclusão: feitas as análises dos argumentos, entendemos que as alegações de defesa apresentadas podem ser aceitas, para afastar a responsabilidade da Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim quanto às irregularidades para as quais fora citada.

18. Uma vez afastada a responsabilidade da Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim, cabe chamar aos autos o Sr. Antônio Delfino Guimarães, secretário municipal de infraestrutura à época dos fatos,

devendo ser citado solidariamente com a empresa A. P. de Oliveira e Cia Ltda.

19. Não obstante, revendo o montante do dano apurado nesta TCE, conforme restou consignado nos itens 20 e 21 da instrução inicial (peça 10), encontramos falha na correta apuração do dano.

20. A despeito do que constou na instrução inicial, é fato que a CODEVASF aplicou no convênio o valor total de R\$ 325.000,00, destinado a suportar, com o acréscimo da contrapartida de R\$ 32.500,00, a construção de 515 metros de galeria. Todavia, com as alterações para inclusão das lajes superiores da galeria, por meio do 2º Termo Aditivo (peça 2, p. 28-29), houve incremento da contrapartida municipal, sem alterar o montante aplicado pela CODEVASF.

21. Note-se que antes de iniciar a construção das lajes e, portanto, antes dos efeitos do 2º Termo Aditivo, a CODEVASF já havia aprovado a prestação de contas no valor de R\$ 314.736,22, referentes exclusivamente à construção das galerias, conforme Pareceres Técnicos 9 e 10/2014 (peça 3, p. 17 e peça 5, 13-14). Do total aprovado, R\$ 286.123,83 referia-se a recursos da CODEVASF e R\$ 28.612,39 à contrapartida, dada a proporcionalidade inicial dos recursos do convênio. Portanto, a despeito do que fora anteriormente calculado como débito, o valor correto do dano aos cofres da CODEVASF deve ser a diferença entre o valor total aplicado (R\$ 325.000,00) e o valor aprovado pelos citados pareceres (R\$ 286.123,83). Assim, o valor do dano é de R\$ 38.876,17 (325.000,00 – 286.123,83), representando uma execução parcial de 88,04% (38.876,17/325.000,00), e não o que constou das citações anteriores.

22. A maior parte do dano deve recair sobre os cofres municipais, uma vez que a maior parcela glosada diz respeito à inexecução das lajes, cujas obras seriam integralmente arcadas com recursos de aumento da contrapartida. Assim, entendemos que também não caberia mais discutir a irregularidade referente à inexecução de 100% das lajes da galeria, uma vez que os recursos destinados a esta obra foram integralmente suportados pelos cofres municipais, afastando assim a competência de análise por parte do Tribunal. Na verdade, a construção das lajes poderia ter sido executada pelo município após a conclusão do convênio e sem vinculação a este. Todavia optou-se por incluí-la no projeto em curso.

23. Por se tratar de irregularidade afeta aos cofres municipais, deve o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão ser comunicado da decisão que vier a ser adotada por ocasião do julgamento de mérito.

24. Dessa forma, em razão do afastamento da responsabilidade da Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim e do novo valor apurado do débito, propõe-se a citação do novo responsável identificado, nos termos que se seguem, solidariamente com a empresa A. P. de Oliveira e Cia Ltda.

18. Afastada a responsabilidade da Sra. Maria do Socorro Almeida Waquim, foi proposta a citação do Sr. Antônio Delfino Guimarães, secretário municipal de infraestrutura à época dos fatos, solidariamente com a empresa A. P. de Oliveira e Cia Ltda., nos seguintes termos:

Irregularidades: execução parcial do objeto do objeto do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421, com atingimento de 88,04% do previsto, equivalente a R\$ 286.123,83, e com dispêndio de R\$ 325.000,00 de recursos federais.

Dispositivos violados - Sr. Antônio Delfino Guimarães: parágrafo único do art. 70 da Constituição Federal; art. 93 do Decreto-Lei 200/67; art. 22 da IN/STN 1/97, cláusula quinze do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421 e art. 56 da Portaria Interministerial MP/MF/CGU 127/2008.

Dispositivos violados – A. P. de Oliveira e Cia Ltda.: arts. 62 e 63 da Lei 4.320/1964.

Quantificação do débito:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
19/3/2010 (D)	10.454,17
4/1/2011 (D)	28.422,00
31/8/2015 (C)	9.228,78
12/8/2015 (C)	15,36



Valor atualizado até 28/8/2018: R\$ 52.294,44

Cofres para recolhimento: Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba - CODEVASF

Conduta - Sr. Antônio Delfino Guimarães: executar parcialmente as obras objeto do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421, com atingimento de 88,04% do previsto, equivalentes a R\$ 286.123,83, e com dispêndio de R\$ 325.000,00 de recursos federais.

Conduta - A. P. de Oliveira e Cia Ltda.: executar somente 88,04% das obras objeto do objeto do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421 e com falhas construtivas, equivalentes a R\$ 286.123,83, e receber irregularmente o total de R\$ 325.000,00 de recursos federais.

Nexo de causalidade - Sr. Antônio Delfino Guimarães: a execução parcial das obras objeto do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421, com atingimento de 88,04% do previsto e dispêndio de R\$ 286.123,83, propiciou a realização de pagamentos a maior em relação aos serviços executados, resultando em dano ao erário.

Nexo de causalidade - A. P. de Oliveira e Cia Ltda.: a execução de somente 88,04% das obras objeto do Convênio 7.93.070.0086/00 - Siafi 654421 e com falhas construtivas, equivalentes a R\$ 286.123,83, com recebimento irregular de R\$ 325.000,00 de recursos federais, propiciou o recebimento a maior em relação aos serviços executados, resultando em dano ao erário.

Culpabilidade - Sr. Antônio Delfino Guimarães: não há excludentes de ilicitude, de culpabilidade e de punibilidade. É razoável supor que o responsável tinha consciência da ilicitude de sua conduta, sendo exigível conduta diversa da praticada, qual seja, executar integralmente os serviços pactuados no convênio, bem como não realizar pagamentos por serviços não prestados.

Culpabilidade - A. P. de Oliveira e Cia Ltda.: A conduta omissiva da empresa é reprovável, posto que na qualidade de contratada, estava ciente de suas atribuições contratuais, principalmente quanto à execução dos serviços nas quantidades indicadas no contrato.

19. Em cumprimento ao pronunciamento da unidade (peça 44), foi realizada a citação do Sr. Antônio Delfino Guimarães, por meio do Ofício 1225/2019, de 2/4/2019 (peça 46), efetivamente recebida conforme aviso de recebimento – AR (peça 48). Quanto à empresa A. P. de Oliveira e Cia Ltda., a citação se deu por meio do Ofício 1226/2019 (peça 45), recebido em 18/4/2019, conforme atesta o aviso de recebimento – AR de peça 47.

20. Transcorrido o prazo regimental ambos os responsáveis não compareceram aos autos, permanecendo silentes. Operam-se, portanto, para os responsáveis, os efeitos da revelia, dando-se prosseguimento ao processo, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992.

EXAME TÉCNICO

21. Preliminarmente, cumpre tecer breves considerações sobre a forma como são realizadas as comunicações processuais no TCU. A esse respeito, destacam-se o art. 179, do Regimento Interno do TCU (Resolução 155, de 4/12/2002) e os arts. 3º e 4º, inciso III, § 1º, da Resolução TCU 170, de 30 de junho de 2004, in verbis:

Resolução 155/2002 (Regimento Interno):

Art. 179. A citação, a audiência ou a notificação, bem como a comunicação de diligência, far se-ão:

I - mediante ciência da parte, efetivada por servidor designado, por meio eletrônico, fac-símile, telegrama ou qualquer outra forma, desde que fique confirmada inequivocamente a entrega da comunicação ao destinatário;

II - mediante carta registrada, com aviso de recebimento que comprove a entrega no endereço do destinatário;

III - por edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado



(...)

Resolução TCU 170/2004:

Art. 3º As comunicações serão encaminhadas aos seus destinatários por meio de:

I - correio eletrônico, fac-símile ou telegrama;

II - servidor designado;

III - carta registrada, com aviso de recebimento;

IV - edital publicado no Diário Oficial da União, quando o seu destinatário não for localizado, nas hipóteses em que seja necessário o exercício de defesa”.

(...)

Art. 4º. Consideram-se entregues as comunicações:

I - efetivadas conforme disposto nos incisos I e II do artigo anterior, mediante confirmação da ciência do destinatário;

II - realizadas na forma prevista no inciso III do artigo anterior, com o retorno do aviso de recebimento, entregue comprovadamente no endereço do destinatário;

III - na data de publicação do edital no Diário Oficial da União, quando realizadas na forma prevista no inciso IV do artigo anterior.

§ 1º O endereço do destinatário deverá ser previamente confirmado mediante consulta aos sistemas disponíveis ao Tribunal ou a outros meios de informação, a qual deverá ser juntada ao respectivo processo.

(...)

22. Portanto, a validade da citação via postal não depende de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário da comunicação, o que dispensa, no caso em tela, a entrega do AR em “mãos próprias”. A exigência da norma é no sentido de o Tribunal verificar se a correspondência foi entregue no endereço correto, residindo aqui a necessidade de certeza inequívoca.

23. Não é outra a orientação da jurisprudência do TCU, conforme se verifica nos julgados a seguir transcritos:

São válidas as comunicações processuais entregues, mediante carta registrada, no endereço correto do responsável, não havendo necessidade de que o recebimento seja feito por ele próprio (Acórdão 3648/2013 - TCU - Segunda Câmara, Relator Ministro José Jorge);

É prescindível a entrega pessoal das comunicações pelo TCU, razão pela qual não há necessidade de que o aviso de recebimento seja assinado pelo próprio destinatário. Entregando-se a correspondência no endereço correto do destinatário, presume-se o recebimento da citação. (Acórdão 1019/2008 - TCU - Plenário, Relator Ministro Benjamin Zymler);

As comunicações do TCU, inclusive as citações, deverão ser realizadas mediante Aviso de Recebimento - AR, via Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos, bastando para sua validade que se demonstre que a correspondência foi entregue no endereço correto. (Acórdão 1526/2007 TCU Plenário, Relator Ministro Aroldo Cedraz).

24. A validade do critério de comunicação processual do TCU foi referendada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do julgamento do MS-AgR 25.816/DF, por meio do qual se afirmou a desnecessidade da ciência pessoal do interessado, entendendo-se suficiente a comprovação da entrega do “AR” no endereço do destinatário:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. DESNECESSIDADE DE INTIMAÇÃO PESSOAL DAS DECISÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. ART. 179 DO REGIMENTO INTERNO DO TCU. INTIMAÇÃO DO ATO IMPUGNADO POR CARTA REGISTRADA, INICIADO O PRAZO DO ART. 18 DA LEI nº 1.533/51 DA DATA CONSTANTE



DO AVISO DE RECEBIMENTO. DECADÊNCIA RECONHECIDA. AGRAVO IMPROVIDO.

O envio de carta registrada com aviso de recebimento está expressamente enumerado entre os meios de comunicação de que dispõe o Tribunal de Contas da União para proceder às suas intimações.

O inciso II do art. 179 do Regimento Interno do TCU é claro ao exigir apenas a comprovação da entrega no endereço do destinatário, bastando o aviso de recebimento simples.

25. No caso em apreço, as citações dos responsáveis são válidas, uma vez que foram encaminhadas para os seus endereços oficiais constantes da base da Receita Federal (peças 41 e 20) e foram efetivamente recebidas, conforme avisos de recebimento – AR de peças 47 e 48. Importante registrar que a empresa A. P. de Oliveira e Cia Ltda., já havia comparecido aos autos quando de sua primeira citação (peça 13), tendo requerido prorrogação de prazo e obtido vista do processo (peças 35 e 36).

26. Quanto ao mérito, nos processos do TCU, a revelia não conduz à presunção de que seriam verdadeiras todas as imputações levantadas contra os responsáveis, diferentemente do que ocorre no processo civil, em que a revelia do réu opera a presunção da verdade dos fatos narrados pelo autor. Dessa forma, a avaliação da responsabilidade do agente não pode prescindir da prova existente no processo ou para ele carreada.

27. Ao não apresentar sua defesa, os responsáveis deixaram de produzir prova quanto à regularidade da aplicação dos recursos do convênio, em afronta às normas que impõem aos jurisdicionados a obrigação legal de, sempre que demandados pelos órgãos de controle, apresentarem os documentos que demonstrem a correta utilização das verbas públicas, a exemplo do contido no art. 93 do Decreto-Lei 200/67: “Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes.”

28. Considerando o princípio da verdade real que rege a atuação desta Corte, ainda que as alegações de defesa não tenham sido apresentadas pelo responsável, a revelia não afasta a obrigatoriedade da análise dos elementos probatórios disponíveis nos autos, conforme reiterados acórdãos do Tribunal (Acórdãos TCU 163/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho; 2.685/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Raimundo Carreiro; 2.801/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Walton Alencar Rodrigues; 4.340/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira e 5.537/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Subst. Weder de Oliveira). Assim, procurou-se buscar, em manifestações dos responsáveis na fase interna desta Tomada de Contas Especial, se havia argumentos que pudessem ser aproveitados em seu favor.

29. No entanto, reexaminando os autos, observa-se que nenhum dos dois responsáveis foram notificados na fase interna, sendo arrolados como responsáveis após o ingresso desta TCE no Tribunal e em decorrência dos exames procedidos nas instruções de peças 10 e 42. Assim, não encontramos nenhum argumento nos autos que possa vir a ser analisado e posteriormente utilizado para afastar as irregularidades apontadas.

30. Vale ressaltar que a pretensão punitiva do TCU, conforme Acórdão 1.441/2016-Plenário, que uniformizou a jurisprudência acerca dessa questão, subordina-se ao prazo geral de prescrição indicado no art. 205 do Código Civil, que é de 10 anos, contado da data de ocorrência da irregularidade sancionada, nos termos do art. 189 do Código Civil, sendo este prazo interrompido pelo ato que ordenar a citação, a audiência ou a oitiva do responsável. No caso em exame, em se tratando de execução parcial do objeto, o marco inicial para contagem do prazo prescricional é a data limite para apresentação da prestação de contas final, no caso 16/12/2013 (Acórdão 10.145/2017 – Segunda Câmara, Relator Min. Marcos Bemquerer, Acórdão 3.749/2018 – Segunda Câmara, Relatora Min. Ana Arraes, Acórdão 2.278/2019 – Primeira Câmara, Relator Min. Augusto Sherman). Tendo sido o ato de ordenação da citação assinado em 29/3/2019 (peça 44), não houve o decurso de prazo superior a 10 anos.

31. Em se tratando de processo em que a parte interessada não se manifestou acerca das irregularidades imputadas, não há elementos para que se possa efetivamente aferir e reconhecer a ocorrência de boa-fé na conduta da responsável ou de quaisquer outros excludentes de culpabilidade, podendo o Tribunal, desde logo, proferir o julgamento de mérito pela irregularidade das contas, nos termos dos §§ 2º e 6º do art. 202 do Regimento Interno do TCU. (Acórdãos TCU 133/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 2.455/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 3.604/2015 – 1ª Câmara, Rel. Min. Bruno Dantas; 5.070/2015 – 2ª Câmara, Rel. Min. Subst. André de Carvalho e 2.424/2015 – Plenário, Rel. Min. Benjamin Zymler).

32. Dessa forma, o Sr. Antônio Delfino Guimarães e a empresa A. P. de Oliveira e Cia Ltda. devem ser considerados revéis, nos termos do art. 12, §3º, da Lei 8.443/1992, devendo as contas serem julgadas irregulares, condenando-os ao débito apurado, aplicando-lhes, ainda, a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/1992.

CONCLUSÃO

33. A análise dos autos permitiu concluir pelo afastamento da responsabilidade da Sra. Maria do Socorro Almeida Waquim, ao mesmo tempo em que se verificou que as condutas do Sr. Antônio Delfino Guimarães e da empresa A. P. de Oliveira e Cia Ltda. causaram danos ao erário, em decorrência da execução parcial do objeto.

34. Em função da revelia dos responsáveis não foi possível sanear as irregularidades a eles atribuídas, tampouco elidir o débito a eles imputado. Ademais, inexistem nos autos elementos que demonstrem a boa-fé do responsável ou a ocorrência de outros excludentes de ilicitude ou culpabilidade.

35. Desse modo, as contas dos responsáveis devem, desde logo, ser julgadas irregulares, nos termos do art. 202, § 6º, do Regimento Interno do TCU, procedendo-se às suas condenações em débito, aplicando-lhes, ainda, a multa prevista no art. 57, da Lei 8.443/1992.

36. Na instrução de peça 42, propôs-se ainda o envio ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão da decisão que vier a ser adotada no julgamento desta tomada de contas especial ficando assim justificada a proposta:

22. A maior parte do dano deve recair sobre os cofres municipais, uma vez que a maior parcela glosada diz respeito à inexecução das lajes, cujas obras seriam integralmente arcadas com recursos de aumento da contrapartida. Assim, entendemos que também não caberia mais discutir a irregularidade referente à inexecução de 100% das lajes da galeria, uma vez que os recursos destinados a esta obra foram integralmente suportados pelos cofres municipais, afastando assim a competência de análise por parte do Tribunal. Na verdade, a construção das lajes poderia ter sido executada pelo município após a conclusão do convênio e sem vinculação a este. Todavia optou-se por incluí-la no projeto em curso.

23. Por se tratar de irregularidade afeta aos cofres municipais, deve o Tribunal de Contas do Estado do Maranhão ser comunicado da decisão que vier a ser adotada por ocasião do julgamento de mérito.

PROPOSTA DE ENCAMINHAMENTO

37. Diante do exposto, submetem-se os autos à consideração superior, propondo a adoção das seguintes medidas:

a) acatar as alegações de defesa apresentadas pela Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim (CPF 079.110.093-68), Prefeita Municipal de Timon/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012;

b) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso I, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 18 e 23, inciso I, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 207 e 214, inciso I, do Regimento Interno, que sejam julgadas regulares as contas da Sr.^a Maria do Socorro Almeida Waquim (CPF 079.110.093-68), Prefeita Municipal de Timon/MA nas gestões 2005-2008 e 2009-2012, dando-lhe quitação plena;



c) considerar revêis o Sr. Antônio Delfino Guimarães (CPF 192.473.384-68), Secretário Municipal de Infraestrutura e empresa A. P. de Oliveira e Cia Ltda. (CNPJ 05.701.490/0001-77);

d) com fundamento nos arts. 1º, inciso I, 16, inciso III, alínea “c”, da Lei 8.443/1992 c/c os arts. 19 e 23, inciso III, da mesma Lei, e com arts. 1º, inciso I; 209, inciso III; 210 e 214, inciso III, do Regimento Interno, que sejam julgadas irregulares as contas do Sr. Antônio Delfino Guimarães (CPF 192.473.384-68), Secretário Municipal de Infraestrutura e da empresa A. P. de Oliveira e Cia Ltda. (CNPJ 05.701.490/0001-77), condenando-os, solidariamente, ao pagamento das quantias a seguir especificadas, com a fixação do prazo de quinze dias, a contar da notificação, para comprovarem, perante o Tribunal (art. 214, inciso III, alínea “a”, do Regimento Interno), o recolhimento da dívida aos cofres da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e Parnaíba - CODEVASF, atualizada monetariamente e acrescida dos juros de mora, calculados a partir das datas discriminadas, até a data do recolhimento, na forma prevista na legislação em vigor:

VALOR ORIGINAL (R\$)	DATA DA OCORRÊNCIA
10.454,17	19/3/2010 (D)
28.422,00	4/1/2011 (D)
9.228,78	31/8/2015 (C)
15,36	12/8/2015 (C)

e) aplicar, individualmente, ao Sr. Antônio Delfino Guimarães (CPF 192.473.384-68), Secretário Municipal de Infraestrutura e à empresa A. P. de Oliveira e Cia Ltda., a multa prevista no art. 57 da Lei 8.443/92 c/c o art. 267 do RI/TCU, fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar da notificação, para que comprove, perante o Tribunal (art. 214, III, a, do Regimento Interno do TCU), o recolhimento da dívida aos cofres do Tesouro Nacional, atualizada monetariamente desde a data do acórdão que vier a ser proferido por este Tribunal até a do efetivo recolhimento, se pagas após o vencimento, na forma da legislação em vigor;

f) autorizar, desde logo, nos termos do art. 28, inciso II, da Lei 8.443/1992, a cobrança judicial da dívida caso não atendida a notificação;

g) autorizar também, desde logo, se requerido, com fundamento no art. 28, inciso I, da Lei 8.443, de 1992 c/c o art. 217, §§ 1º e 2º do Regimento Interno, o parcelamento das dívidas em até 36 parcelas, incidindo sobre cada parcela, corrigida monetariamente, os correspondentes acréscimos legais fixando-lhe o prazo de quinze dias, a contar do recebimento da notificação, para comprovar perante o Tribunal o recolhimento da primeira parcela, e de trinta dias, a contar da parcela anterior, para comprovar os recolhimentos das demais parcelas, devendo incidir sobre cada valor mensal, atualizado monetariamente, os juros de mora devidos, no caso do débito, na forma prevista na legislação em vigor, alertando o responsável que a falta de comprovação do recolhimento de qualquer parcela importará no vencimento antecipado do saldo devedor, nos termos do § 2º do art. 217 do Regimento Interno deste Tribunal;

h) enviar cópia do Acórdão que vier a ser proferido à CODEVASF, aos responsáveis e ao Tribunal de Contas do Estado do Maranhão, para ciência, informando-lhes que a deliberação, acompanhada do Relatório e Voto que a fundamentarem, estará disponível para consulta no endereço www.tcu.gov.br/acordaos, além de esclarecer que, caso requerido, o TCU poderá fornecer sem custos as correspondentes cópias, de forma impressa; e

i) encaminhar cópia da deliberação, bem como do relatório e do voto que a fundamentarem, ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado do Maranhão, nos termos do § 3º do art. 16 da Lei 8.443/1992 c/c o § 7º do art. 209 do Regimento Interno do TCU, para adoção das medidas que entender cabíveis.



Secex-TCE, em 8/7/2019.
Adilson Souza Gambati
AUFC – Mat. 3050-3